

# Politieel vuurwapengeweld in rechte beoordeeld

Jeroen ten Voorde\*

Politieambtenaren mogen in de uitoefening van hun taak geweld aanwenden, onder omstandigheden ook vuurwapens. In deze bijdrage worden nationale en internationale regelgeving met betrekking tot politieel vuurwapengebruik geanalyseerd en enkele actuele vraagpunten besproken.

## 1 Inleiding

In de uitvoering van de aan hen opgelegde taak hebben politieambtenaren de bevoegdheid geweld aan te wenden, zo bepaalt artikel 7 lid 1 Politiewet 2012. Geweld wordt omschreven in de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren 1994.<sup>1</sup> Daaronder wordt verstaan 'elke dwangmatige kracht van meer dan geringe betekenis uitgeoefend op personen of zaken' (art. 1 lid 3, onder b) en onder het aanwenden van geweld 'het gebruiken van geweld en het dreigen met geweld, waaronder wordt begrepen het ter hand nemen van een vuurwapen' (art. 1 lid 3, onder c). In de artikelen 7 en verder staan regels voor het aanwenden van geweld door politieambtenaren met behulp van verschillende gewelddmiddelen, waaronder vuurwapens.

Het aanwenden van vuurwapens, waarmee ook het enkele ter hand nemen wordt bedoeld, krijgt veel aandacht.<sup>2</sup> In de media lezen we geregeld berichten over politieambtenaren die een vuurwapen hebben aangewend. Soms heeft het aanwenden daarvan een dodelijke afloop.<sup>3</sup> In de eerste zes maanden van 2013 vonden achttien schietincidenten plaats waarvan één met dodelijke afloop. Tussen 2010 en 2012 vonden 74 schietincidenten plaats, waarvan dertien met dodelijke afloop.<sup>4</sup>

De grenzen van politieel vuurwapengebruik lijken bij het grote publiek niet altijd helder. Niet alleen de nationale bepalingen ter zake zijn lastig te doorgronden, de invloed van internationale regelgeving wordt nogal eens over het hoofd gezien

De grenzen van politieel vuurwapengebruik lijken bij het grote publiek niet altijd helder. Niet alleen de nationale bepalingen ter zake zijn lastig te doorgronden, de invloed van internationale regelgeving (in het bijzonder het EVRM) wordt nogal eens over het hoofd gezien. Ten behoeve van het maatschappelijk debat is een overzicht van de geldende wet- en regelgeving over politieel vuurwapengebruik gewenst. In deze bijdrage beschrijf ik de wettelijke bevoegdheden voor en begrenzing van het aanwenden van vuurwapens door de politie en bespreek ik de invloeden van internationale regelgeving en rechtspraak op de grenzen van het aanwenden van vuurwapens. Ik sluit af met enkele actuele vraagpunten, in het bijzonder de ruimte voor een beroep op noodweer(exces).

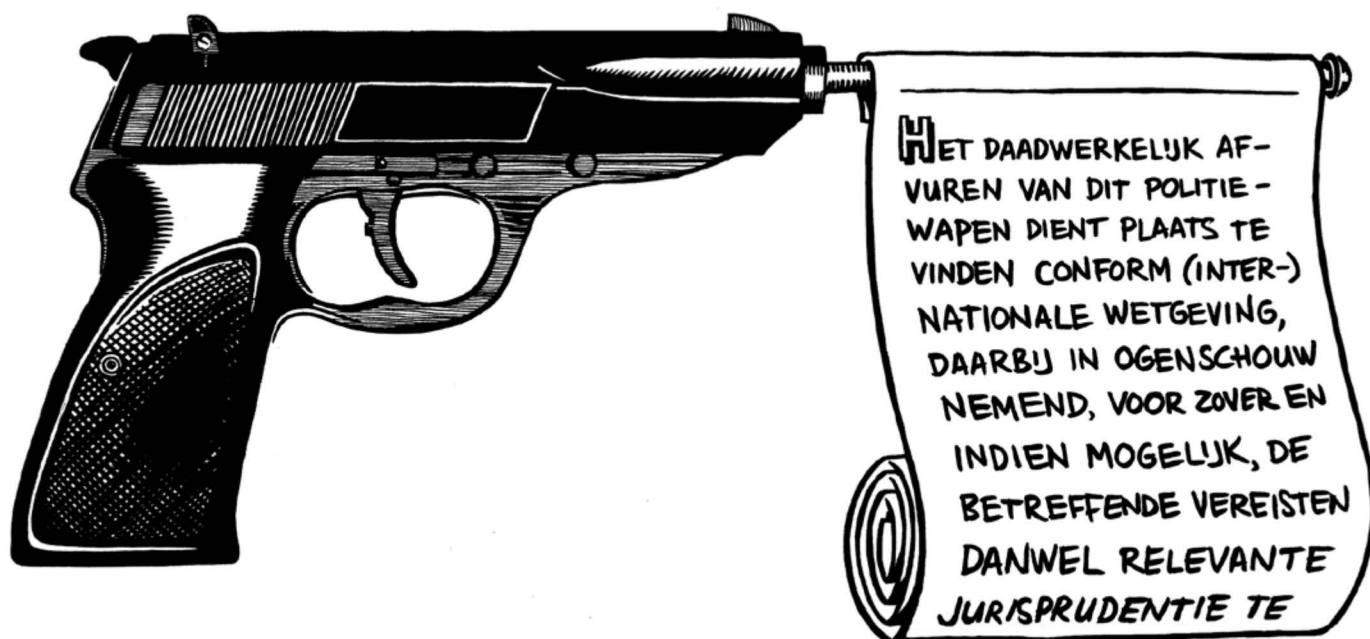
\* Prof. mr. J.M. ten Voorde is universitair hoofddocent straf(proces)recht, Universiteit Leiden en bijzonder hoogleraar strafrechtsfilosofie, Rijksuniversiteit Groningen.

1 Besluit van 8 april 1994, *Stb.* 1994, 275 (laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 4 oktober 2012, *Stb.* 2012, 458).

2 Geweld door de politie staat in de belangstelling door berichten over buitensporig geweldgebruik. Beelden van een schoppende agente in Rotterdam deden in 2013 veel stof opwaaien. De Nationale ombudsman bericht geregeld en met de nodige bezorgdheid over geweld door politieambtenaren. Het aantal klachten tegen de politie steeg tussen 2011 en 2012 met tien procent naar 1350 klachten per jaar. Die klachten betreffen af en toe vuurwapengebruik door politieambtenaren (in 2011 één klacht, in 2012 vier klachten). Zie *Verantwoord politiegedrag* (rapport van 2 juni 2013, de Nationale ombudsman, 2013/055).

3 De zaak naar aanleiding van de dood van de zeventienjarige Rishi is een recent voorbeeld. Zie Rb. Den Haag 23 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:18257.

4 [www.om.nl/algemeen/onderdelen/uitgebreid\\_zoeken/@161575/rijksrecherche/](http://www.om.nl/algemeen/onderdelen/uitgebreid_zoeken/@161575/rijksrecherche/) (1 aatst bezocht op 13 november 2013).



Illustratie © Jop Luberti  
(<http://jqsq.wordpress.com/>)

## 2 Nederlandse regelingen betreffende het aanwenden van geweld door de politie

In een samenleving wordt geweld aangewend door de overheid en door burgers. Het aanwenden van geweld door de overheid wordt fundamenteel betwist, maar ook omarmd, en in de kern vanuit dezelfde grondgedachte. Tegenstanders van overheidsgeweld zien daarin het bewijs dat tussen de oorlog van allen tegen allen in de Hobbesiaanse natuurtoestand en het geweld dat de overheid aanwendt tegen burgers geen verschil bestaat. Voorstanders van de bevoegdheid van de overheid om geweld te gebruiken waarschuwen juist voor die natuurtoestand en onderstrepen het belang dat de overheid door een sociaal contract de mogelijkheid heeft gekregen binnen zekere grenzen geweld aan te wenden. De waarheid lijkt in het midden te liggen. Enerzijds is overheidsgeweld aanvaardbaar om een oorlog van allen tegen allen te voorkomen, anderzijds moet(en organen van) de overheid bij het aanwenden van geweld gebonden zijn aan 'concrete en nabije, toetsbare doelen en regels'.<sup>5</sup>

In een samenleving wordt geweld aangewend door de overheid en door burgers. Het aanwenden van geweld door de overheid wordt fundamenteel betwist, maar ook omarmd, en in de kern vanuit dezelfde grondgedachte

In Nederland heeft het lange tijd aan concrete, in formele wet- en regelgeving neergelegde, doelen en regels ontbroken. Aangenomen werd dat voor de uitoefening van hun bij wet opgelegde taken politieambtenaren geweld mochten aanwenden.<sup>6</sup> Inmiddels bestaat een uitgebreid stelsel van regels over politieel geweldgebruik. Als aangegeven bepaalt de huidige Politiewet, in werking getreden op 1 januari 2013,<sup>7</sup> in artikel 7 lid 1 dat politieambtenaren voor de uitvoering van de politietaken geweld mogen aanwenden. Het uitgeoefende geweld moet in overeenstemming zijn met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en dus

<sup>5</sup> H. Achterberg, *Met alle geweld. Een filosofische zoektocht*, Rotterdam: Lemniscaat 2008, p. 145-168. Het citaat is geïnspireerd op H. Arendt, *On Violence*, San Diego, New York, London: Harvest Book 1969, p. 79.

<sup>6</sup> Zie J. Timmer, *Politiegeweld. Geweldgebruik van en tegen de politie in Nederland*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2005, p. 43-50.

<sup>7</sup> Wet van 12 juli 2012, *Stb.* 2012, 315.



in redelijke verhouding staan tot het te bereiken doel. In artikel 7 lid 5 wordt de eis van proportionaliteit herhaald met betrekking tot de daadwerkelijke uitoefening van bevoegdheden. De bevoegdheid geweld aan te wenden bestaat niet zelfstandig maar is gekoppeld aan een bevoegdheid, die 'kan worden herleid tot een bijzondere wettelijke bevoegdheid of wanneer het politietoedreden kan worden gebaseerd op artikel 3' Politiewet 2012.<sup>8</sup>

In artikel 9 lid 1 Politiewet 2012 staat dat nadere regeling over geweldsaanwending bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. Deze maatregel is de in 1994 ingevoerde Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren. Zij geeft regels omtrent het daadwerkelijk aanwenden van geweld en bijbehorende geweldsmiddelen.<sup>9</sup>

Artikel 7 van de Ambtsinstructie 1994 bepaalt wanneer een vuurwapen, niet zijnde een vuurwapen waarmee automatisch vuur of langeafstandsprecisievuur mag worden afgegeven, mag worden gebruikt. Dat is onder andere bij aanhouding van een vuurwapengevaarlijk persoon, of in geval van aanhouding, voorgeleiding of andere rechtmatige vrijheidsbeneming van een persoon die wordt verdacht van of is veroordeeld wegens het plegen van of deelnemen aan een ernstig misdrijf, dat óf een ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit of persoonlijke levenssfeer vormt, óf door zijn gevolg bedreigend is of kan zijn voor de samenleving en de betreffende persoon zich aan zijn aanhouding onttrekt. In artikel 7 lid 2 en 3 worden verdere beperkingen gesteld aan het gebruiken van een vuurwapen. Daarin vinden we in ieder geval de subsidiariteitseis terug.

**Het voorgaande maakt duidelijk dat de nodige beperkingen bestaan voor het aanwenden van een vuurwapen door een politieambtenaar. Die beperkingen vloeien niet alleen voort uit het nationale recht, maar ook uit internationale regelingen**

### 3 Internationale regels ter begrenzing van politieel vuurwapengeweld

Het voorgaande maakt duidelijk dat de nodige beperkingen bestaan voor het aanwenden van

een vuurwapen door een politieambtenaar. Die beperkingen vloeien niet alleen voort uit het nationale recht, maar ook uit internationale regelingen. Zo zijn vanuit de Verenigde Naties verschillende regelingen ontwikkeld met betrekking tot het aanwenden van vuurwapens door politieambtenaren.<sup>10</sup> Bekend zijn de Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials 1990.<sup>11</sup> Zij zijn voor Nederland vooral van belang omdat zij een inspiratiebron zijn voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om de grenzen van politieel vuurwapengebruik af te bakenen.<sup>12</sup> Binnen de Raad van Europa is uiteraard het EVRM van belang. Het optreden van politieambtenaren valt onder het bereik van verschillende verdragsbepalingen.<sup>13</sup>

**Het raamwerk moet niet alleen formeel duidelijkheid verschaffen wanneer politieambtenaren geweld mogen aanwenden ter bescherming van lijf en leven van een politieambtenaar, maar ook wanneer het leven van anderen door politietoedreden moet worden beschermd**

Wanneer we ons beperken tot het aanwenden van vuurwapens, dan is artikel 2 EVRM van belang. Daarin staat het recht op leven,<sup>14</sup> wat tevens inhoudt een positieve verplichting aan de zijde van de overheid om preventieve maatregelen te nemen teneinde individuen te beschermen tegen geweld.<sup>15</sup> Daaruit volgt volgens het Hof de verplichting tot het opzetten en in stand houden van een adequaat functionerend juridisch en administratief raamwerk op basis waarvan voor politieambtenaren duidelijk is in welke gevallen zij welk geweld mogen gebruiken. Dit raamwerk moet zorgen voor adequate en effectieve waarborgen tegen willekeur en misbruik van geweld en zelfs tegen vermijdbare ongelukken. Een dergelijk raamwerk is nodig om te voorkomen dat politieambtenaren vuurwapens aanwenden, doordat zij in een vacuüm handelen.<sup>16</sup> Politieambtenaren mogen slechts na een zorgvuldige inschatting van de concrete situatie vuurwapens aanwenden.<sup>17</sup> Het raamwerk moet niet alleen formeel duidelijkheid verschaffen wanneer politieambtenaren geweld mogen aan-

8 C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J.M. Verpalen (red.), *Tekst & Commentaar Strafvordering*, Deventer: Kluwer 2013, aant. 1b bij art. 7 Politiewet 2012. De rechtmatigheid van de uitoefening van de bediening kan ook zijn aangetast wanneer in de uitoefening daarvan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit niet in acht zijn genomen. Zie HR 9 oktober 2012, *NJ* 2013/53, m.nt. P.A.M. Mevis.

9 Ongeoeftend vuurwapengebruik door politieambtenaren is niet toegestaan. Zie art. 4, aanhef en onder b Ambtsinstructie 1994. In het Besluit bewapening en uitrusting politie van 13 oktober 2012, *Stb.* 2012, 511 worden regels gesteld met betrekking tot het mogen dragen van een vuurwapen en de jaarlijkse toetsing van geweldsbeheersing, aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden en schietvaardigheid. Zie verder de Regeling toetsing geweldsbeheersing politie van 17 december 2001, *Stcrt.* 2001, 247.

10 Zie o.a. het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing van 10 december 1984, *Trb.* 1985, 69, in het bijzonder art. 2 en het daarop betrekking hebbende *General Comment* nr. 2 van 23 november 2007, U.N. Doc. CAT/C/GC/2/CRP. 1/ Rev.4 (2007). Zie J. Sheptycki, 'Policing and Human Rights: An Introduction', *Policing and Society* 2000, p. 1-10.

11 Aangenomen tijdens het achtste *United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Havana, Cuba, 27 augustus – 7 september 1990. Zie o.a. R. Crawshaw, 'International Standards on the Right of Life and the Use of Force by Police', *The International Journal of Human Rights* 1999, i.h.b. p. 81-89.

12 Sinds EHRM 27 september 1995, 18984/91 (*McCann e.a. / Verenigd Koninkrijk*) wordt verwezen naar de *Basic Principles*.

13 Zie M. Kuijer, 'Geweldgebruik door de politie en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens', in: M.J. Borgers, M.J.A. Duker & L. Stevens (red.), *Politie*



in *Beeld* (liber amicorum Jan Naeyé), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 177-203.

- 14 Art. 2 EVRM beschermt burgers niet alleen tegen situaties waarin iemand overlijdt, maar ook waarin het leven 'at risk' is (EHRM 14 maart 2002, 46477/99 (*Paul en Audrey Edwards/Verenigd Koninkrijk*)), en dat geldt in de context van elke activiteit waarin het recht op leven op het spel staat (EHRM 30 november 2004, 48939/99 (*Öneryıldiz/Turkije*)).
- 15 Zie EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 208 met verdere verwijzingen.
- 16 EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 249.
- 17 Zie EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 209. Deze uitspraak geeft volgens het Hof de stand van zaken met betrekking tot art. 2 EVRM en het aanwenden van geweld door overheidsdienaren het beste weer (vgl. EHRM 6 november 2012, 30086/05, (*Dimov/Bulgarije*), par. 70)) en wordt om die reden in het vervolg van deze bijdrage gebruikt.
- 18 EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 249.
- 19 EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 250.
- 20 Die doelen zijn: geweld ter zelfverdediging tegen onrechtmatig geweld, geweld teneinde een rechtmatige aanhouding te bewerkstelligen of ontsnapping van een rechtmatig van de vrijheid beroofde persoon te voorkomen en geweld tot onderdrukking van een oproer of opstand. Zie over deze doelen: J. Vande Lanotte & Y. De Haeck, *Handboek EVRM* (deel 2, volume I), Antwerpen: Intersentia p. 93-100.
- 21 EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 174-177.
- 22 EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 178.
- 23 Zie voor art. 3 EVRM o.a. EHRM 13 december 2012, 39630/09 (*El Masri/Macedonië*).
- 24 Zie voor het navolgende EHRM 24 maart 2011, 23458/02 (*Giuliani en Gaggio/Italië*), par. 298-305.

wenden ter bescherming van lijf en leven van een politieambtenaar, maar ook wanneer het leven van anderen door politioptreden moet worden beschermd. De verplichting om het leven van anderen te beschermen geeft politieambtenaren namelijk geen 'carte blanche'.<sup>18</sup> Politieambtenaren moeten worden opgeleid en getraind in het gebruik van vuurwapens. Daarbij moet volgens het Hof niet alleen aandacht worden geschonken aan de relevante wet- en regelgeving, ook het belang van het respect voor het menselijk leven moet duidelijk onder de aandacht worden gebracht.<sup>19</sup>

De bevoegdheid om geweld aan te wenden wordt in artikel 2 lid 2 EVRM erkend, mits dat geweld 'absoluut noodzakelijk' is voor het bereiken van één van de daarin omschreven doelen.<sup>20</sup> Met 'absoluut noodzakelijk' wordt duidelijk dat het aanwenden van geweld in ieder geval strikt proportioneel moet zijn en moet voldoen aan de subsidiariteitseis. Om te beoordelen of aan beide vereisten is voldaan, moeten de relevante omstandigheden van het geval, waaronder zaken betreffende de planning en controle van politieacties, in ogenschouw worden genomen. Het Hof heeft bepaald dat aan het aanwenden van vuurwapens zo mogelijk waarschuwingsschoten vooraf gaan.<sup>21</sup>

Denkbaar is dat de politieambtenaar verontschuldigbaar in de onjuiste veronderstelling verkeerde dat hij zichzelf of anderen moest verdedigen. Het EHRM erkent dat ook in die gevallen het geweld absoluut noodzakelijk kan zijn, mits er sprake was van een 'honest belief'. Miskennis van deze verontschuldigbare *feitelijke* dwaling 'would be to impose an unrealistic burden on the State and its law-enforcement personnel in the execution of their duty, perhaps to the detriment of their lives and those of others'.<sup>22</sup>

#### 4 Onderzoek naar politieel geweldgebruik

Net als de eerder genoemde Basic Principles stelt het EHRM eisen aan het onderzoek naar vuurwapengebruik door politieambtenaren. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen zaken die betrekking hebben op artikel 2 en artikel 3 EVRM.<sup>23</sup> Met betrekking tot artikel 2 EVRM geldt het volgende.

Naar aanleiding van een vuurwapenincident moeten Verdragsstaten een officieel onderzoek instellen naar de mogelijke schending van artikel 2 EVRM.<sup>24</sup> Het onderzoek daarnaar moet door een hiërarchisch, institutioneel en feitelijk onafhankelijke instantie

uitgevoerd.<sup>25</sup> Het onderzoek moet effectief zijn, in de zin dat naar aanleiding daarvan moet kunnen worden bepaald of het aangewende geweld in de gegeven omstandigheden gerechtvaardigd was. Ook moet de dader kunnen worden achterhaald en bestraft. In het onderzoek moeten alle in redelijkheid te nemen stappen worden genomen die helpen bij het vergaren van bewijs, zoals het verhoren van getuigen en het uitvoeren van forensisch onderzoek.<sup>26</sup> De conclusies van het onderzoek moeten gebaseerd zijn op 'thorough, objective and impartial analysis of all relevant elements'. In hoeverre een onderzoek aan die eisen heeft voldaan, is volgens het Hof afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Het Hof verlangt dat het slachtoffer en het publiek op de hoogte worden gehouden van het onderzoek, voor zover openbaarmaking van het onderzoek de belangen daarvan niet schaadt. Het onderzoek moet met de nodige voortvarendheid worden uitgevoerd.

**De politieambtenaar die geweld heeft aangewend en waartegen onderzoek wordt uitgevoerd, wordt in beginsel niet als verdachte maar als getuige aangemerkt, tenzij meteen duidelijk is dat niet rechtmatig is gehandeld**

Mede naar aanleiding van rechtspraak van het EHRM is de Aanwijzing handelwijze bij geweldsaanwending (politie)ambtenaar tot stand gekomen.<sup>27</sup> Daarin wordt als uitgangspunt aangenomen dat als een politieambtenaar in de uitoefening van zijn functie geweld aanwendt, hij dat geweld in overeenstemming met (inter)nationaal recht heeft gebruikt, tenzij meteen duidelijk is dat een strafbaar feit is gepleegd.<sup>28</sup> De politieambtenaar die geweld heeft aangewend en waartegen onderzoek wordt uitgevoerd, wordt in beginsel niet als verdachte maar als getuige aangemerkt, tenzij dus meteen duidelijk is dat niet rechtmatig is gehandeld. Het onderzoek kan worden uitgevoerd door de Rijksrecherche. Uit de Aanwijzing taken en inzet Rijksrecherche blijkt dat deze dienst in ieder geval wordt ingeschakeld in geval van vuurwapengebruik met dodelijke afloop of met ernstig lichamelijk letsel als gevolg. Daadwerkelijke inzet van de Rijksrecherche is afhankelijk van de spoedeisendheid van de zaak. Spoedeisende zaken



worden door de Rijksrecherche uitgevoerd. Zaken waarin politieambtenaren een vuurwapen hebben aangewend zijn altijd spoedeisend. In andere gevallen (bijvoorbeeld bij het valselijk opmaken van een proces-verbaal) werkt de Rijksrecherche met andere diensten samen.<sup>29</sup>

In de gevallen waarin de Rijksrecherche zelf het onderzoek uitvoert, worden door de politie-eenheid waarbinnen de betrokken politieambtenaar werkzaam is in beginsel geen opsporingshandelingen verricht, tenzij in opdracht van de Rijksrecherche.<sup>30</sup> De politieambtenaar die geweld heeft aangewend wordt in beginsel binnen 24 uur gehoord als getuige. Voorafgaand aan dit gesprek wordt hem medegedeeld geen antwoord te hoeven geven op vragen 'indien hij door beantwoording daarvan zichzelf aan het gevaar van een vervolging kan blootstellen' (paragraaf 4.4 van de Aanwijzing). De officier van justitie neemt de beslissing om de ambtenaar als getuige aan te merken.

Het onderzoek moet erop gericht zijn de officier van justitie in staat te stellen antwoord te geven op de vragen van het beslissingsmodel van artikel 348/350 Sv. Als uitgangspunt geldt dat 'van strafvervolging (of van verdere vervolging) wordt afgezien indien geen rechtens relevante twijfel kan bestaan over het bevestigende antwoord op de vraag of de strafrechter, indien de zaak aan hem zou zijn voorgelegd, een beroep op een rechtvaardigings- of schulditsluitingsgrond zal honoreren en de politiefunctionaris zal ontslaan van [alle] rechtsvervolging' (paragraaf 5.3 van de Aanwijzing). Alvorens te kunnen beslissen van strafvervolging af te zien, dient een zaak aan de Adviescommissie politieel vuurwapengebruik te worden voorgelegd.<sup>31</sup> Indien deze commissie adviseert een politieambtenaar niet te vervolgen, vindt in beginsel geen vervolging plaats.<sup>32</sup>

Adviseert de Adviescommissie positief over de vervolging van een politieambtenaar en de officier van justitie gaat daartoe over, dan kan de politieambtenaar gedurende enige tijd worden geschorst (art. 84 Besluit algemene rechtspositie politie, hierna: Barp).<sup>33</sup> Wanneer de politieambtenaar wordt veroordeeld tot een vrijheidsstraf voor een misdrijf, is dat een grond voor ontslag (art. 94 lid 1, sub d Barp). Ontslag kan ook volgen in geval van plichtsverzuim (art. 77 lid 1, sub j Barp). Daarvan is sprake wanneer een voorschrift is overtreden of is nagelaten 'het doen (...) van iets dat een goed ambtenaar in gelijke omstandigheden behoort te doen of na te laten' (art. 76 lid 2 Barp). Ontslag is ook mogelijk na onrechtmatig gebruik van een vuurwapen waardoor

al dan niet opzettelijk een ander van het leven is beroofd, zonder dat sprake is van een strafrechtelijke veroordeling.<sup>34</sup>

Slachtoffers en nabestaanden moeten volgens het EHRM op de hoogte worden gehouden van het onderzoek naar een schietincident. In de Ambtsinstructie 1994 wordt dat echter niet expliciet vermeld, terwijl uit het Wetboek van Strafvordering niet zonder meer een informatieverplichting jegens het slachtoffer of diens nabestaanden kan worden afgeleid. Artikel 51a lid 3 Sv bepaalt immers dat de politie en de officier van justitie mededelingen kunnen doen over de zaak *tegen de verdachte*. Nu een politieambtenaar in de regel wordt aangemerkt als getuige, lijkt van een wettelijke informatieverplichting geen sprake te zijn. Nergens blijkt uit dat het slachtoffer of nabestaanden op de hoogte moeten worden gehouden van het onderzoek. Dat is een leemte in de wet. Op grond van artikel 51a lid 3, derde volzin Sv mag worden aangenomen dat aan slachtoffers en nabestaanden mededeling wordt gedaan van de uitkomst van het onderzoek en de vervolgingsbeslissing aan hen zal worden medegedeeld. Wellicht valt het met de leemte dus wel mee. Er valt ook wel wat voor te zeggen dat geen mededelingen worden gedaan ten tijde van het onderzoek. Zo wordt de Rijksrecherche de kans geboden in stilte zorgvuldig onderzoek te doen en wordt de politieambtenaar niet onnodig belast.

**Nu een politieambtenaar in de regel wordt aangemerkt als getuige, lijkt van een wettelijke informatieverplichting geen sprake te zijn. Nergens blijkt uit dat het slachtoffer of nabestaanden op de hoogte moeten worden gehouden van het onderzoek**

In het geval de politieambtenaar niet wordt vervolgd, kunnen rechtstreeks belanghebbenden (waaronder worden verstaan het slachtoffer en diens nabestaanden) een klacht indienen bij het gerechtshof op grond van artikel 12 Sv. Het gerechtshof onderzoekt de beslissing om niet te vervolgen en kan bevelen dat het Openbaar Ministerie de betrokken politieambtenaar toch vervolgt.<sup>35</sup>

Slachtoffers of nabestaanden kunnen tevens klagen bij politieke klachtencommissies (art. 67a e.v. Politiewet 2012). Slechts wan-

25 In de zaak *Ramsahai tegen Nederland* was het schietincident, waarbij Ramsahai door een politieambtenaar van het leven was beroofd in de Bijlmermeer, onderzocht door collega's van hetzelfde korps. De Rijksrecherche werd pas vijftien uur na het incident bij de zaak betrokken. Dat kon volgens het EHRM niet door de beugel. Zie EHRM 15 mei 2007, nr. 52391/99, (*Ramsahai e.a. / Nederland*), par. 335-357.

26 In *Ramsahai* was volgens het EHRM vooral problematisch dat de bij het schietincident betrokken politieambtenaren pas dagen na het incident waren gehoord (par. 326-332).

27 Aanwijzing van 3 juli 2006, *Stcrt.* 2006, 143.

28 Wanneer hij geweld in de uitoefening van zijn functie overeenkomstig geldend recht heeft aangewend, heeft hij gehandeld conform wettelijk voorschrift en kan hij niet worden gestraft (art. 42 Sr). Wendt hij geweld aan buiten de uitoefening van zijn functie, dan wordt hij als een gewone burger behandeld. Ook in geval van mogelijke noodweer (art. 41 lid 1 Sr) zal de politieambtenaar bij het aanwenden van een vuurwapen, naar ik aanneem, als verdachte worden behandeld overeenkomstig de Aanwijzing handelwijze bij beroep op noodweer van 13 december 2010, *Stcrt.* 2010, 20474.

29 Aanwijzing van 13 december 2010, *Stcrt.* 2010, 20477.

30 Met betrekking tot de officier van justitie wordt in de Aanwijzing iets vergelijkbaars opgemerkt. Voorkomen moet worden dat de schijn van afhankelijkheid wordt gewekt. Zo nodig wordt een officier van justitie van een ander parket ingeschakeld om toe te zien op de toedracht van het geweldsincident. Op grond van de Aanwijzing is dat echter niet verplicht. Het wordt door EHRM niet verlangd (EHRM 15 mei 2007, nr. 52391/99 (*Ramsahai e.a. / Nederland*)).

31 Navraag bij het secretariaat van deze commissie leerde mij dat zij is samengesteld uit enkele hoofd-officieren van justitie, een hoofdadvocaat-generaal, een rechercheofficier van justitie en de coördinerend rijksrechercheofficier van



justitie, dat zij de laatste jaren over zo'n veertig zaken per jaar adviseerde en dat haar adviezen zelden niet worden opgevolgd door de hoofdofficier van justitie die de commissie om advies verzocht. Het (uiteindelijk) niet opvolgen van adviezen wordt verklaard door na het advies uitgevoerd nader onderzoek. De commissie hanteert bij het opstellen van een advies een, als ik het goed zie niet openbaar, toetsingskader.

32 Zie Aanwijzing afloophberichten aan de verantwoordelijke van 11 februari 2008, *Stcrt.* 2008, 45.

33 Besluit van 16 maart 1994, *Stb.* 1994, 214 (laatstelijk gewijzigd bij besluit van 28 januari 2014, *Stb.* 2014, 52).

34 *Verslag Registratie Interne Onderzoeken 2011 bij de Nederlandse politie*, De Bilt 2012, p. 8 (ontslag wegens plichtsverzuim vond in 174 gevallen plaats). In het op 1 januari 2013 in werking getreden Protocol intern onderzoek politie wordt aangeraden een intern onderzoek naar mogelijk plichtsverzuim op te schorten in het geval een strafrechtelijk onderzoek tegen de betrokken politieambtenaar naar aanleiding van hetzelfde incident plaatsvindt. De uitkomst van het strafrechtelijk onderzoek hoeft echter niet te worden afgewacht bij de beslissing of sprake is van plichtsverzuim en zo ja, welke consequentie daaraan moet worden verbonden. Zie bijv. de arresten van het Hof Den Haag, beide van 21 januari 2014 (ECLI:NL:GHDHA:2014:49 en ECLI:NL:GHDHA:2014:50) waarin de verdachten al waren ontslagen nog voordat zij voor hetzelfde feit door het Hof werden veroordeeld.

35 Op *rechtspraak.nl* vond ik slechts zes beschikkingen van gerechtshoven in art. 12 Sv-procedures, gewezen tussen 2009 en 2012, waarin bij het hof werd geklaagd over het niet vervolgen van één of meer politieambtenaren. In twee gevallen had de politieambtenaar het slachtoffer doodgeschoten. In beide gevallen werd de vervolging niet bevolen. Zie Hof's-Gravenhage 20 januari 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BV1431;

neer een klacht niet naar tevredenheid is afgehandeld door de klachtencommissie, kan de klager de Nationale ombudsman schriftelijk verzoeken onderzoek te doen naar de wijze waarop een politieambtenaar heeft gehandeld (art. 1a lid 1, aanhef en onder c Wet Nationale ombudsman jo. art. 9:18 lid 1 en art. 9:20 lid 1 Awb). Het onderzoek van de Nationale ombudsman richt zich op beantwoording van de vraag of het gedrag van een politieambtenaar behoorlijk is geweest (art. 9:36 lid 2 Awb). Wat behoorlijk is, is in ieder geval afhankelijk van de in het geding zijnde (on)geschreven normen. Discussie bestaat of ook aspecten als procedurele rechtvaardigheid, zorgvuldigheid van handelen en dergelijke in het behoorlijkheidsoordeel moeten worden betrokken.<sup>36</sup>

## 5 Enkele discussiepunten

In de Aanwijzing handelwijze bij geweldsaanwending (politie)ambtenaren is bewust gekozen de politieambtenaar als getuige aan te merken en niet als verdachte: 'Het kan immers niet de bedoeling zijn dat een politieambtenaar die van zijn geweldsbevoegdheid gebruik maakt, zich bij voorbaat in termen van het strafrecht dient te verantwoorden indien de Ambtsinstructie 1994 van toepassing is.'<sup>37</sup>

## Vanuit strafrechtelijk oogpunt kan men zich afvragen of het wel zo verstandig is dat een politieambtenaar niet als verdachte wordt aangemerkt

Mijn indruk is dat deze opvatting binnen de politie breed wordt gedragen.<sup>38</sup> Vanuit strafrechtelijk oogpunt kan men zich echter afvragen of het wel zo verstandig is dat een politieambtenaar niet als verdachte wordt aangemerkt. Het is begrijpelijk dat niemand die denkt naar eer en geweten te hebben gehandeld tijdens zijn werk wil worden aangemerkt als verdachte. Echter, in de Aanwijzing is, afgezien van de status als getuige en het afschermen van de identiteit van de betrokken politieambtenaar, van rechtsbescherming niet echt sprake. De politieambtenaar heeft geen recht op een advocaat, geen recht op inzage in de stukken, kan geen verzoek doen tot nader onderzoek, enzovoorts. Dat kan zeker in gevallen waarin twijfel bestaat over de rechtmatigheid van het optreden, maar de politieambtenaar toch als getuige wordt aangemerkt, niet zonder meer voordelig voor de

politieambtenaar uitpakken. Denkbaar is het beleid met betrekking tot diens rechtspositie te heroverwegen.

Wanneer een politieambtenaar in de uitoefening van zijn functie niet conform de Ambtsinstructie 1994 heeft gehandeld, betekent dat niet dat een politieambtenaar moet worden vervolgd. In dat geval kan worden afgezien van vervolging wanneer naar het oordeel van de officier van justitie sprake is van noodweer of een andere strafuitsluitingsgrond.<sup>39</sup> Op grond van artikel 41 lid 1 Sr gaat het bij noodweer om een ogenblikkelijke, wederrechtelijke aanranding tegen eigen of andermans lijf, eerbaarheid of goed waartegen iemand zich verdedigde, terwijl die verdediging geboden en noodzakelijk was. In hoeverre de verdachte zich door eigen schuld (*culpa in causa*) heeft verdedigd, kan in het oordeel over noodweer worden betrokken.<sup>40</sup> De omstandigheid dat de politieambtenaar in de uitoefening van zijn bediening handelde, is bij de beoordeling van een beroep op noodweer relevant. Deze *Garantenstellung* speelt vooral bij de beoordeling van de vraag of de verdediging geboden en noodzakelijk was. Hierin komen de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit tot uitdrukking. De omstandigheid dat de verdachte als politieambtenaar handelde, wordt bij de beoordeling van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit betrokken. Als uitgangspunt geldt dat van de politieambtenaar in de gegeven 'precaire' situatie 'meer dan van een gewone burger zelfbeheersing en enig tactisch vernuft verwacht mag worden, zodat hij zonder dat van op de vlucht slaan (enz.) en enig prestige-verlies sprake is, toch een zeer ernstige botsing met als aperte waarschijnlijkheid fatale gevolgen, kan voorkomen, althans daartoe een poging kan doen.'<sup>41</sup> Aan het subsidiariteitsvereiste wordt kennelijk niet erg zwaar getild, voor zover het gaat om de keuze al of niet verdedigen.

Anders ligt dat met betrekking tot het proportionaliteitsvereiste. Van een politieambtenaar wordt verwacht dat hij een goede inschatting maakt en het zoveel mogelijk juiste middel aanwendt ter verdediging van een ander of van zichzelf. Gericht schieten met een vuurwapen mag in uitzonderlijke gevallen en het liefst na het geven van waarschuwingsschoten. Het niet geven daarvan hoeft aan het aannemen van noodweer niet in de weg te staan, maar maakt het aanvaarden van een beroep op noodweer wel minder vanzelfsprekend. In dat geval moet voor het aannemen van noodweer de ogenblikkelijke wederrechtelijke aanranding ernstig zijn ge-



weest. Bij de beoordeling van proportionaliteit zijn de locatie van het gebeurde, de aanwezigheid van collega's, de mate van dreiging door omstanders en dergelijke van belang. Gebrekkige opleiding en training, zonder dat dit de politieambtenaar kan worden verweten, lijken geen rol (meer) te mogen spelen bij een beroep op noodweer,<sup>42</sup> gelet op de strenge eisen die daaraan worden gesteld. Volgens de Minister van Veiligheid en Justitie kunnen gebrekkige opleiding en training leiden tot het aannemen van afwezigheid van alle schuld (in de vorm van verontschuldigbare dwaling ten aanzien van het recht).<sup>43</sup>

## Van een politieambtenaar wordt verwacht dat hij een goede inschatting maakt en het zoveel mogelijk juiste middel aanwendt ter verdediging van een ander of van zichzelf

Naar Nederlands recht kunnen politieambtenaren ook met succes een beroep doen op noodweerexces of psychische overmacht.<sup>44</sup> Politieambtenaren kunnen tijdens de uitoefening van hun functie in een hevige gemoedsbeweging geraken of zo onder druk komen te staan dat zij aan die druk geen weerstand meer konden en behoorden te bieden. Het EHRM is met betrekking tot noodweerexces echter tot een tegengesteld oordeel gekomen.<sup>45</sup> Het hof komt tot dat oordeel gelet op beginsel 11(b) en 18 van de eerder genoemde *Basic Principles*. In beginsel 18 staat dat politieambtenaren '[shall] have appropriate moral, psychological and physical qualities for the effective exercise of their functions'.

## Er is volgens het Hof nauwelijks ruimte voor emoties of stress in de uitoefening van de politietask

In beginsel 11(b) staat dat zij slechts vuurwapens mogen gebruiken wanneer zij beschikken over 'appropriate moral, psychological and physical qualities'. Gelet daarop is er volgens het Hof nauwelijks ruimte voor emoties of stress in de uitoefening van de politietask. Zou worden toegestaan dat een gestreste politieambtenaar vuurwapens mag aanwenden, dan kan dat er volgens het Hof toe leiden dat de regels

en beginselen waaraan politieambtenaren zijn gebonden in de uitoefening van hun functie, een 'dode letter' worden. Emoties kunnen zo een 'vrijbrief' worden voor disproportioneel geweld. Het Hof vindt dat onacceptabel en acht een rechterlijk oordeel dat bij de politieambtenaar ten tijde van het delict sprake was van noodweerexces strijdig met artikel 2 EVRM.

## Regels zijn nooit voldoende. Uiteindelijk gaat het ook om het omarmen van die regels en de intrinsieke overtuiging dat het gebruik van vuurwapens door politieambtenaren alleen in uiterste gevallen dient plaats te vinden

### Slotopmerkingen

Deze bijdrage geeft een overzicht van voor het aanwenden van vuurwapens door politieambtenaren relevante nationale wet- en regelgeving en jurisprudentie. Ook de afdoening van gevallen waarin een politieambtenaar in Nederland een vuurwapen heeft aangewend, is in deze bijdrage aan bod gekomen. De regels daaromtrent zijn geïnspireerd op rechtspraak van het EHRM, dat op zijn beurt internationale (VN-)beginselen gebruikt en verwerkt. Uit deze bijdrage blijkt een dicht net van regels op basis waarvan in ieder geval op papier vrij duidelijk is wanneer vuurwapens mogen worden aangewend en wanneer, door wie en op welke wijze onderzoek naar aanleiding van een vuurwapenincident moet plaatsvinden. Die regeldichtheid kan worden verklaard doordat overheidsgeweld aan 'concrete en nabije, toetsbare doelen en regels' moet zijn gebonden. Aan dit formele vereiste lijkt in ieder geval te worden voldaan. Maar regels zijn nooit voldoende. Uiteindelijk gaat het ook om het omarmen van die regels en de intrinsieke overtuiging dat het gebruik van vuurwapens door politieambtenaren alleen in uiterste gevallen dient plaats te vinden. Van een overheid mag worden verwacht dat zij al haar burgers met respect behandelt, ook als die zich niet aan de wet (zouden) hebben gehouden. De overweging van het EHRM dat tijdens de opleiding en training van politieambtenaren ook aandacht moet worden besteed aan respect voor het menselijk leven, onderschrijf ik dan ook volledig.

Hof Arnhem 14 mei 2012, ECLI:NR:GHARN:2012: BW5870.

36 Zie Y.M. van der Vlugt, *De Nationale ombudsman en behoorlijk politieoptreden* (diss. Leiden), Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2011.

37 E.R. Muller e.a. (red.), *Tekst & Commentaar Openbare Orde en Veiligheid*, Deventer: Kluwer 2011, aant. 3 bij Inleidende opmerkingen op Hoofdstuk 2 (Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren).

38 Zie de reactie van de Algemeen Christelijke Politiebond: 'Politie gehoord als verdachte in fileuikzaak A2', *Algemeen Dagblad* 14 mei 2012.

39 Zie over noodweer J. ten Voorde, 'De Garantenstelling van politieambtenaren bij vuurwapengebruik en de aanneming van noodweer', *D&D* 2008, p. 781-802; N. Rozemond, 'Noodweer door de politie', in: Borgers, Duker & Stevens 2009, p. 273-292. Een politieambtenaar kan een beroep doen op alle strafuitsluitingsgronden. Zie Timmer 2005, p. 202-208. In het internationale recht wordt erkend dat politieambtenaren een beroep kunnen doen op noodweer, voor zover dat een aanranding tegen lijf betreft. Zie de eerder besproken *Basic Principles* in art. 2 lid 2, sub a EVRM; D.J. Harris, M. O'Boyle & C. Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2009, p. 63.

40 Slechts in het geval de aanval door de verdachte is uitgelokt door provocatie, speelt *culpa in causa* een rol bij de beoordeling van een beroep op noodweer. Dat zal bij politieambtenaren niet anders zijn.

41 A-G Rémelink in zijn conclusie vóór HR 2 februari 1982, *NJ* 1982/384.

42 Daar werd vroeger wel anders tegenaan gekeken. Zie HR 1 maart 1983, *NJ* 1983/468, m.nt. ThWvV (*Meta Hofman*).

43 Zie *Aanhangsel van de Handelingen II* 2012/13, nr. 1783 (antwoord op vragen 2, 3, 4).

44 Zie Timmer 2005, p. 207-208.

45 Zie EHRM 12 maart 2013, *EHRM* 2013/121, m.nt. Ten Voorde (*Aydan / Turkije*).